

INTERPONE AMPARO COLECTIVO. SOLICITA MEDIDA CAUTELAR. CASO FEDERAL.-

Sr. Juez/a.

La **UNIÓN DE TRABAJADORAS Y TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA POPULAR (UTEP)**, representado por el Sr. Walter Alejandro Gramajo, DNI 28.937.941, en carácter de secretario general y representante legal, sita en calle Pedro Echagüe 1265 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con Resolución N° RESOL-2021-449-APN-MT (Anexo 1) y el **CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (CELS)**, representado por Diego R. Morales y Lucía de la Vega (T° 139 F° 803 C.P.A.C.F.) en carácter de apoderados (Anexo 2), con domicilio en Piedras 547 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el patrocinio letrado del Dr. Nicolás G. Rechanik T°136 F°695 C.P.A.C.F., el **Dr. Juan Grabois**, T°109 F°944 C.P.A.C.F., Betiana Caceres T° 126 F° 41 C.P.A.C.F. y Julieta Levin T° 146 F° 339 C.P.A.C.F., constituyendo domicilio en Av de Mayo 881 3ro. K de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con domicilio electrónico en 20378062099, 20303347659 y 20228877671, respetuosamente nos presentamos y decimos:

I.- OBJETO

En los términos del artículo 43 segundo párrafo de la Constitución Nacional, venimos a promover **acción de amparo con el objeto de garantizar el derecho a la alimentación adecuada y a la seguridad alimentaria y nutricional de todas las personas que asisten a comedores y merenderos comunitarios**, proporcionando alimentos de calidad, adecuados y en cantidad suficiente en atención a la obligación de progresividad y no regresividad en la materia.

En tal sentido, impugnamos y solicitamos **se deje sin efecto la decisión administrativa exteriorizada por simples vías de hecho por el Ministerio de Capital Humano que ha interrumpido el abastecimiento de alimentos e insumos para los comedores y merenderos comunitarios**, incumpliendo la obligación de “*garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria de toda la población argentina, con especial atención a los sectores en situación de mayor vulnerabilidad económica y social*”, objetivo central de los Planes Nacionales de Seguridad Alimentaria (Resolución MDS N° 2040/2003) y Argentina contra el Hambre (Resolución RESOL-2020-8-APN-MDS) de conformidad con lo dispuesto por las Leyes N° 25.724 y 27.642.

A su vez, de conformidad con el art. 14 de la Ley N° 26.854, **solicitamos como medida cautelar la entrega de alimentos e insumos de forma inmediata para el sostenimiento de los comedores y merenderos comunitarios** en atención a la obligación del Estado Nacional de garantizar de forma permanente y de manera prioritaria el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional, en cumplimiento de las Leyes N° 25.724 y 27.642.

II. HECHOS

En Argentina existen por lo menos 40.427 Espacios Socio Comunitarios¹ conformados por comedores y merenderos que reciben a niños, niñas, adolescentes y adultos para garantizarles un plato de comida al día además de ser un espacio de contención y asistencia.

En la medida que la crisis económica social se agudiza, la inflación aumenta y el trabajo es cada vez más precario se hacen más difícil el sostenimiento de las condiciones de reproducción de la vida y los Espacios Socio Comunitarios incrementan la cantidad de familias, esto es proporcional al crecimiento de la pobreza en el país que afecta principalmente a mujeres, niño/as y adultos mayores.

Desde diciembre de 2023 los Espacios Socio Comunitarios han dejado de recibir cualquier tipo de insumo o prestación monetaria para afrontar la demanda poblacional de alimentación. Mientras que la cantidad de personas que se acerca a los espacios se incrementa, la cantidad de recursos para abastecer sus necesidades desaparece.

A partir de tal interrupción, distintas organizaciones sociales han realizado presentaciones ante el Ministerio para poder hablar con las autoridades competentes en pos de la continuidad de la ejecución del Plan Argentina contra el Hambre, sin embargo no han recibido ningún tipo de respuesta. Es de público conocimiento que incluso no han sido entregadas los alimentos previstos para las fiestas de navidad y año nuevo que se encontraban en los depósitos del Ministerio en condiciones de ser entregadas.

Frente a ello y ante la gravedad de la situación económica y social atravesada, el día 2/2/2024 haciendo uso de los derechos constitucionales, las personas encargadas de espacios socio comunitarios barriales y las personas afectadas por la falta de alimentos en esos espacios se han acercado a la oficina de la Ministra de Capital Humano Sandra Pettovelo para solicitar la ejecución de los programas mencionados y públicamente ha expresado que “*va a*

¹ <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renacom>

atender uno por uno a la gente que tiene hambre” y a los minutos fueron reprimidos violentamente. (Anexo 3 y 4)

El día 5/2/2024 nuevamente se han acercado a la oficina de Ministra para que pudiera atenderlos uno por uno como había dicho días atrás, por supuesto esto no ocurrió, la Ministra no ha recibido a ninguna de las personas que se acercó a ella para solicitarle ayudas alimentarias porque *“Ella no los convocó”* olvidándose de las funciones que le han sido encomendadas como funcionaria pública y que el hambre de la gente no puede esperar a que ella decida convocarlos. (Anexo 3)

Ahora bien, para poder hacer un análisis pormenorizado del abandono total que está realizando el Estado es necesario hacer hincapié en que, no se trata de una falta de recurso si no, de una falta de decisión política de cubrir los derechos básicos fundamentales y por ello un desconocimiento total de los derechos constitucionales que se debe garantizar a la población, por ello haremos una síntesis de distintos programas que permiten atender la presente cuestión.

El Ministerio de Desarrollo Social, hoy subsumido dentro del Ministerio de Capital Humano encabezado por Sandra Pettovelo, creado a través del Decreto 8/2023 es quien tiene dentro de sus competencias el desarrollo humano, **la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza, el desarrollo de igualdad de oportunidades para los sectores más vulnerables**, en particular para las personas con discapacidad, las niñas, los niños y adolescentes, las mujeres y los adultos mayores, la protección de las familias y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, entender en **la formulación, normatización, coordinación, monitoreo y evaluación de las políticas alimentarias implementadas en el ámbito nacional, provincial y municipal**, como así también en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de todos los programas alimentarios implementados en el ámbito nacional (entre otras).

Para ello, el Ministerio de Capital Humano -y anteriormente el Ministerio de Desarrollo Social- para cumplir con el deber indelegable del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de toda la ciudadanía y ante la imposibilidad física y logística de llegar individualmente a todas las familias que necesitan un refuerzo alimentario es que por la cooperación de los espacios sociocomunitarios puede hacer llegar a los vecinos y vecinas los alimentos, ahora bien ¿Cómo sucede eso? hay tres formas en las cuales el Estado venía garantizando esta prestación de las siguientes maneras:

1) A través de Resolución 2458/2004 (Anexo 5) por la cual el Ministerio tiene la facultad de subsidiar a personas físicas (por una única vez si es dinero y sujeto a análisis si

fuese otra prestación) o instituciones (organismos gubernamentales, organización no gubernamentales u organizaciones sociales) a través de sumas de dinero, Insumos, bienes y/o servicios para dar respuesta a necesidades sociales que no puedan resolverse en tiempo oportuno con recursos propios del Estado (art. 3 Resolución 2458/2004 MDS). Estas bocas de expendio tienen su financiamiento con el presupuesto nacional.

2) Proyecto PNUD ARG/20/004- Revisión “A” “Abordaje Comunitario del Plan Nacional Argentina Contra el Hambre” que debe implementar, en su momento el Ministerio de Desarrollo Social y hoy corresponde la Ministerio de Capital Humano por las reformas estructurales realizadas por el nuevo Gobierno (Anexo 6).

Mediante este programa ingresaron fondos internacionales específicos que tienen como objetivo general favorecer la resignificación de la política alimentaria como instrumento de realización y restitución de derechos sociales y promoción de la sociedad organizada, contemplando diferentes modalidades de intervención que permitan impulsar y afianzar acciones en cada lugar del territorio donde las necesidades sociales y principalmente alimentarias deban ser atendidas. Las actividades que se debe desarrollar el Ministerio, a tal fin consisten en realizar transferencia de fondos a las Organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios, es decir a los comedores y/o merenderos que asisten a población vulnerable, y acompañar con asistencia técnica y capacitaciones en alimentación, nutrición, alimentación y género, fortalecer el funcionamiento de sus servicios alimentarios y/o integrales, acompañar con los equipos técnicos talleres de capacitación a equipos locales para brindar herramientas e instrumentos que permitan gestionar prestaciones alimentaria de calidad, este programa se encuentra vigente hasta el 1/06/2025.

3) Plan Nacional de Seguridad Alimentaria

Este programa creado por la Ley 25.724 está a cargo del Ministerio de Capital Humano (en el momento de la sanción correspondía a Ministerios de Salud y de Desarrollo Social de la Nación) y tiene como objetivo garantizar el deber indelegable del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de todas las personas y posibilitar el acceso de la población en situación de vulnerabilidad social a una alimentación complementaria, suficiente y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país. Entre sus objetivos se encuentran: ***“Asegurar el acceso de la población vulnerable a una alimentación adecuada, suficiente y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país; Lograr condiciones de nutrición y desarrollo adecuado de los niños que asisten a las escuelas en situación de mayor vulnerabilidad social a través del refuerzo de los servicios de alimentación provinciales; Contribuir a la transformación de la política alimentaria en una***

perspectiva de integración, social, institucional y territorial, con los consecuentes cambios necesarios en las modalidades de intervención e instrumentos operativos capaces de promover y consolidar acciones en cada lugar del territorio donde las necesidades sociales y principalmente alimentarias deban ser atendidas (el resaltado es propio)”.

Para su realización hay prestaciones entre ellas apoyo alimentario a organizaciones comunitarias (merenderos) por transferencia de fondos a las Organizaciones para el financiamiento de meriendas reforzadas en los merenderos de las zonas de mayor vulnerabilidad social y la asistencia alimentaria directa por medio de una entrega mensual de modelos alimentarios a organizaciones sociales a fin de cubrir las necesidades primarias de las personas, ambas se ejecutan por medio de convenios con Organizaciones y están establecidas en la Ley 25.724, el Decreto 2040/2003 MDS, Decreto 1018/2003 y se financian por el Programa 26 “Políticas alimentarias” del Presupuesto Nacional.

Un año después de creada la Ley 25.724, por Decreto PEN N° 208/2002 se dispone la emergencia alimentaria nacional. En 2019, por imperio de la Ley N° 27519 se prorrogó la emergencia hasta el 31 de diciembre de 2022, estableciendo en su art. 3 que *“el derecho humano a una alimentación adecuada se asume como una política de Estado que respetará, protegerá y promoverá un enfoque integral dentro de un marco de políticas públicas contemplada en cada Ley de Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Nacional que apruebe el Congreso de la Nación”* y se dispuso un incremento de emergencia del cincuenta por ciento (50%) de los créditos presupuestarios vigentes del corriente año correspondientes a políticas públicas nacionales de alimentación y nutrición (Art.4).

En 2021, se sancionó la Ley N° 27.642 de Promoción de una Alimentación Saludable que tiene como objeto “a. garantizar el derecho a la salud y a una alimentación adecuada a través de la promoción de una alimentación saludable (...)” y “c) Promover la prevención de la malnutrición en la población y la reducción de enfermedades crónicas no transmisibles”.

Meses antes, en 2020, por Resolución N° 8/2020 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se crea el Plan Nacional Argentina contra el Hambre (Resolución RESOL-2020-8-APN-MDS). Entre sus fundamentos refiere que se trata de una *“política de Estado basada en un enfoque integral, guiada por el consenso y la participación de distintos actores de la sociedad. La implementación del Plan involucra el trabajo conjunto de diversos organismos y niveles del Estado nacional, provincial, y municipal, y actores de la sociedad civil que acompañan acciones para la atención de la población destinataria y el logro de los objetivos planteados (el resaltado es propio)”*. Entre sus objetivos se encuentran:

Fortalecer las prestaciones alimentarias dirigidas a provincias, municipios, comedores comunitarios, comedores escolares y organizaciones sociales y propiciar la participación de redes comunitarias para el acompañamiento y seguimiento de las familias en la incorporación de hábitos saludables de alimentación, higiene y nutrición.

Como anticipamos, para el cumplimiento de tales objetivos, se diseñó el proyecto “Apoyo a comedores y/o merenderos comunitarios” con espacios socio comunitarios registrados en el Registro Nacional de Comedores Comunitarios de Organizaciones Sociales (RENACOM)², celebrándose convenios para la provisión de subsidios monetarios y /o la entrega de alimentos e insumos con tal destino. Desde su creación, el Plan se ha ejecutado junto con el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (RESOLUCIÓN MDS N° 2040/2003).

Vale destacar que el RENACOM fue creado a los fines de contar con información precisa y confiable que permita el acompañamiento y fortalecimiento integral de las iniciativas sociales y comunitarias que brindan asistencia alimentaria y nutricional dependientes de asociaciones civiles, fundaciones, clubes de barrio u otras organizaciones comunitarias o de base, los espacios sociocomunitarios de ese espacio han sido validados por el Ministerio de Desarrollo Social.

Con relación al ejercicio 2023, el entonces Ministerio de Desarrollo Social contaba con un presupuesto asignado de \$2.073.416,30 millones, destinando un 39,69% a las políticas alimentarias, 48,17% al programa Potenciar Trabajo, y el 10,36% a otros programas del Ministerio³. Este presupuesto ha sido prorrogado por Decreto 88/23 (DECTO-2023-88-APN-PTE), teniendo disponibilidad para su uso. Hasta el momento la partida presupuestaria asignada prácticamente no ha sido ejecutada, interrumpiendo por vías de hecho las políticas alimentarias, dejando a comedores y merenderos comunitarios sin ningún tipo de apoyo.

Como el Juzgado observará los tres programas descritos hoy tienen fondos disponibles para ejecutarse y poder garantizar un refuerzo alimentario pero hace más de dos meses que no los ejecuta ni hace llegar alimentos a los Espacios Socio Comunitarios, forjando a incrementar la crisis alimentaria que trae los altos niveles de pobreza de nuestro país y que producto de las reiteradas devaluaciones se va incrementando cada vez más, sin perspectivas de mejoras.

²<https://reportes.mds.gob.ar/mapa/dashboard/alimentaria/d5e2b278-47c7-4009-9b0c-5ef01e166c49?size=1366>

³ <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/>

III. PERSONERÍA

Como lo acreditamos con el Estatuto y el Acta de Puesta en Posesión de las Autoridades Electas que acompañamos en copia debidamente firmada por letrado, Walter Alejandro Gramajo es el Secretario General de La UNIÓN DE TRABAJADORAS Y TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA POPULAR (UTEP) (Anexo 1).

Asimismo, se acompaña copias simples del Estatuto y poder a nombre de Diego R. Morales y Lucía de la Vega en carácter de apoderados del CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (CELS). Todos bajo juramento de ser fiel a su original (Anexo 2).

IV. ADMISIBILIDAD DE LA PRESENTE ACCIÓN DE AMPARO

Nuestro derecho a accionar en defensa de las personas que asisten a los comedores y merenderos comunitarios debe analizarse considerando que estamos ante un caso de derechos individuales homogéneos.

Según sostuvo la CSJN en “Halabi” (24/02/09), “En estos casos no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. Ese dato tiene relevancia jurídica porque en tales casos la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne al daño que individualmente se sufre. Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un sólo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte, salvo en lo que hace a la prueba del daño”, (Fallos 332-111, consid. 12).

Estos criterios fueron ratificados por jurisprudencia posterior, como sucedió en los casos “PADEC” y “CEPIS” (Fallos 336:1236 y 339:1077). También fueron sistematizados por la CSJN en la Acordada N° 12/2016, que aprobó el “Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos” con previsiones procesales vinculadas a este tipo de derechos de incidencia colectiva.

A continuación acreditaremos el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad para esta acción colectiva en defensa de derechos individuales homogéneos (con unidad de decisión).

(IV. A.) CLASE AFECTADA

Esta demanda se interpone en defensa de toda persona que asiste a comedores y merenderos comunitarios para poder acceder a una alimentación adecuada, como así también

a quienes desarrollan tareas para sostener dichos espacios (conf. punto II inc. 3.A Ac. CSJN N° 12/16).

(IV. B) LEGITIMACIÓN ACTIVA Y REPRESENTACIÓN ADECUADA

En virtud de lo dispuesto por el art. 43 segundo párrafo de la Constitución Nacional la UNIÓN DE TRABAJADORAS Y TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA POPULAR (UTEP) conforme a su naturaleza, se encuentra legitimada para ser parte actora en este juicio al tratarse, conforme lo establece en su Estatuto, de *“una asociación que agrupa a las y los trabajadores que se desempeñan de manera individual o colectiva, para generar un ingreso personal y familiar, ya sean trabajadoras y trabajadores autónomos, prestadores de tareas eventuales, ocasionales o changas, vendedores ambulantes, ocupantes de puestos callejeros, personas dedicadas a la recuperación de residuos o a trabajos de cuidado en espacios comunitarios, como jardines, merenderos y comedores, venta en pequeñas ferias, agricultura familiar: venta de artesanías, cuidado de automóviles, lustrado de zapatos, cooperativas de trabajo, pequeños emprendimientos promovidos por programas sociales y todos aquellos que, bajo tipologías análogas y sin que exista una relación que permita tipificar el vínculo como contrato de trabajo en los términos de la ley N° 20744, participen del proceso de producción de bienes y servicios con relaciones asimétricas, con la finalidad de subsistir (...) constituyéndose en una asociación de primer grado con carácter permanente para la defensa de los intereses de las trabajadoras y los trabajadores de la economía popular de acuerdo a las disposiciones legales vigentes”* (art. 1) que tiene entre sus objetivos y fines entre otros los de *“Representar a las trabajadoras y los trabajadores de la actividad, en forma individual y colectiva, en toda cuestión de carácter laboral o social que las y los afecte, ante los organismos públicos o privados pertinentes.”*(art. 2 inc. b) y *“Petitionar a las autoridades nacionales, provinciales o municipales y a cualquier organismo nacional o internacional en beneficio de las trabajadoras y los trabajadores que representa.”* (art. 2 inc. b).

Cabe destacar que dicho Estatuto aprobado por RESOL-2021-449-APN-MT, se encuentra enmarcado en la RESOL-2021-118-APN-MT la cual reconoce a los trabajadores y trabajadoras que se desempeñan en el ámbito de la economía popular y de subsistencia básica, la posibilidad a constituir asociaciones para la defensa de sus derechos. Es así que el Estado Nacional mediante dicha resolución otorga la Personería Social a las entidades inscriptas “Registro de Asociaciones de Trabajadores de la Economía Popular y de

Subsistencia Básica” facultados para ejercer entre otros derechos el poder de *“Representar a sus afiliados, en forma individual o colectiva, en toda cuestión que haga a su interés y ante los organismos públicos o privados pertinentes; Peticionar a las autoridades nacionales, provinciales o municipales y cualquier organismo, en defensa de los intereses y derechos de sus afiliados;”* (art. 11 inc a y b RESOL-2021-118-APN-MT).

De esta manera y teniendo en cuenta *“que los derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos (art. 43 CN) son ejercidos por el Defensor del Pueblo de la Nación, las asociaciones que concentran el interés colectivo y el afectado”* (Fallos CSJN: 322:111). En el mismo sentido, esta asociación se encuentra legitimada para la protección de los derechos de los trabajadores de los trabajadores sociocomunitarios aquellas tareas dentro de la economía popular destinadas al cuidado y reproducción de la vida, que apuntan a garantizar colectivamente la subsistencia, el bienestar, y el desarrollo de las personas y la comunidad. Dichos espacios y los trabajadores (en su mayoría mujeres) que los sostienen son la respuesta colectiva que se fueron inventando frente a problemáticas comunes en los barrios populares, mediante la cual buscan garantizar el acceso a derechos básicos de las familias del sector, y que se fueron sosteniendo en el tiempo y constituyendo como un trabajo. La mayoría de las trabajadoras socio-comunitarias forman parte de las mismas barriadas a las que pertenece el conjunto de la población que requiere de alimentos diarios para su subsistencia. Estas tareas, históricamente se asociaron al amor y a la solidaridad y se hicieron gratis, sin embargo es el trabajo y la organización comunitaria de los sectores más postergados las virtudes que sostienen a los barrios populares en contextos de crisis como los que vivimos. Son los trabajadores de la economía popular y sus respectivas familias las que necesitan de los comedores comunitarios para poder alimentarse y/o desarrollar sus tareas cotidianas.

Por su parte, el “CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES” (CELS) es una asociación civil sin fines de lucro entre cuyos fines se encuentra *“la defensa de la dignidad de la persona humana, de la soberanía del pueblo, del bienestar social y económico de la comunidad -en particular de los sectores más desprotegidos-, del medio ambiente, de la igualdad de género y del funcionamiento de las instituciones de protección de derechos, así como la promoción o ejecución de “acciones administrativas o judiciales, individuales y/o colectivas, que tiendan a la reparación de la justicia lesionada”*, en particular asumiendo la representación de personas o grupos afectados en causas cuya solución supone la defensa de los derechos humanos (según art. 2 del Estatuto del CELS cuya copia se adjunta a esta

presentación). Ello coincide plenamente con el contenido de la presente acción mediante la que se busca defender los derechos humanos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos de las personas que asisten a comedores y merenderos comunitarios en busca de una alimentación adecuada.

La agenda de temas del CELS es amplia, siendo una de las principales características que buscamos intervenir allí donde están en juego definiciones determinantes para la dignidad de la vida. Igual de amplias son nuestras acciones: litigios, acciones jurídicas en urgencias, investigaciones de casos y fenómenos, comunicación, servicios jurídicos a la comunidad, atención integral a víctimas, formación de activistas, incidencia en políticas públicas y en los órganos multilaterales y de protección de derechos humanos. De esta manera, el CELS cuenta con un área de trabajo específica de derechos económicos, sociales y culturales de modo que la promoción y protección de los derechos sociales, y en particular, el derecho a un nivel de vida adecuado, incluyendo el derecho a la alimentación que es una de las principales preocupaciones en la agenda de trabajo de la organización. Entre las intervenciones realizadas respecto de las problemáticas que atraviesan los comedores comunitarios, hemos de destacar que con la Organización Social La Poderosa, Nora Cortiñas y Adolfo Pérez Esquivel se presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), un pedido de intervención del mencionado órgano internacional de protección de derechos humanos, para que le requiera al Estado argentino información vinculada sobre medidas que haya adoptado el gobierno federal y el gobierno de la Ciudad con relación a la protección de las personas que viven en villas en el contexto de la Pandemia del Covid 19, en particular, las medidas para garantizar el acceso a alimentos de toda la población⁴.

Por otro lado, en 2020 el CELS se presentó en el amparo colectivo “Álvarez c/GCBA s/amparo” que tuvo por objeto solicitar al GCBA la elaboración de un protocolo especial de actuación frente al COVID-19 en villas, asentamientos y distintos barrios populares de la ciudad que se encuentran en situación de vulnerabilidad que, entre otros puntos, buscó incluir el derecho a la alimentación de quienes habitan en barrios populares de la Ciudad de Buenos Aires. En el marco de este proceso el CELS solicitó medidas que garanticen la vigencia de los derechos humanos. En este sentido, podemos destacar la elaboración de un documento específico y particular de organizaciones sociales con recomendaciones para la elaboración de un protocolo de COVID-19 en villas y asentamientos con especial énfasis en el acceso a la

4

Disponible <https://www.cels.org.ar/web/2020/05/pedido-de-informacion-a-la-cidh-por-la-situacion-de-las-villas-durante-la-pandemia/>

alimentación y la importancia de los comedores comunitarios en este contexto, que fue presentado de manera oportuna ante las autoridades administrativas y judiciales.

En 2023, además, nos presentamos como *amicus curiae* en la causa “Alfonso, María Eugenia y otros c/ GCBA s/ Amparo- Asistencia alimentaria y otros subsidios”, Expediente N° 247530/2022-0, cuyo objeto es que se ordene al GCBA la apertura del registro del Programa de Apoyo, Consolidación y Fortalecimiento a Grupos Comunitarios y se inscriba a los grupos comunitarios como comedores y merenderos con el fin de que accedan a subsidios, módulos nutricionales, entre otras prestaciones. El interés del CELS en los problemas vinculados al derecho a la alimentación también se refleja en la reciente publicación de “Sano, rico y barato. 6 puntos para construir una alternativa al modelo alimentario excluyente”⁵.

En función de lo expuesto, tanto la UTEP como el CELS tienen legitimación para presentar acciones en la que se discuten cuestiones atinentes a la afectación de derechos humanos en que se encuentran en juego derechos de incidencia colectiva, siendo de aquellas organizaciones expresamente autorizadas para ello por el artículo 43 de la Constitución Nacional (conf. punto II inc. 3.B Ac. CSJN N° 12/16). En consecuencia, solicitamos al Juzgado que nos certifique como adecuados representantes de la clase identificada en apartados anteriores.

(IV.C). CAUSA FÁCTICA HOMOGÉNEA Y PLURALIDAD RELEVANTE DE PERSONAS AFECTADAS

La interrupción de la provisión de alimentos e insumos a los comedores y merenderos comunitarios es la causa fáctica homogénea, vías de hecho adoptadas por el Poder Ejecutivo Nacional que afectan el derecho a una alimentación saludable de miles de personas. A partir de lo expuesto, el Estado incurre en la omisión de fortalecer los espacios que brindan asistencia alimentaria cotidianamente en un contexto de crisis económica y social.

Como hemos referido, no son sólo las personas a las que se venía asistiendo hasta diciembre que ven vulnerado el derecho que venía siendo garantizado en afectación al principio de no regresividad en materia de derechos humanos. Además, en razón de las condiciones económicas y sociales existentes, el número se ha ido incrementado, siendo

⁵ Disponible en: https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2022/06/CELS_Alimentos_Web.pdf

particular el impacto en mujeres, niños y niñas y adultos mayores (conf. punto II inc. 2.A Ac. CSJN N° 12/16).

Estamos hablando de cientos o, incluso, miles de personas en situación de vulnerabilidad que hoy ven afectados sus derechos más básicos y se encuentran con serios obstáculos para acceder a la justicia de forma individual. Por ello, se justifica la habilitación de una instancia judicial colectiva porque no es ni lógica ni jurídicamente posible resolver este caso mediante un litisconsorcio activo.⁶

A su vez, como el Juzgado puede observar la pretensión está enfocada en los aspectos comunes del conflicto: el acceso a alimentos e insumos para comedores y merenderos comunitarios para asegurar el derecho a una alimentación adecuada. Son miles de personas que hoy encuentran vulnerados sus derechos más básicos, como el de una alimentación adecuada y que no puede ser garantizado de forma individual.

En el apartado V.A nos enfocaremos en la dimensión colectiva del derecho a la alimentación. Nuevamente insistimos en que el rol de los espacios comunitarios, en particular de comedores y merenderos, va mucho más allá que facilitar un plato de comida. Son espacios de acción colectiva.

Como hemos referido las personas afectadas se encuentran en situación de suma vulnerabilidad, siendo sumamente difícil que puedan acceder a la justicia para reclamar individualmente por el derecho a una alimentación adecuada (conf. punto II inc. 2.C Ac. CSJN N° 12/16).

Estamos hablando de un contexto de urgencia que requiere una respuesta inmediata. Las personas se encuentran preocupadas por cómo garantizarse un plato de comida para sí o para sus hijos, cómo cargar la garrafa, cómo cargar la sube, cómo pagar algún medicamento, donde es casi imposible que acuda a un abogado/a para iniciar acciones legales cuando está buscando que puede comer hoy. Las condiciones de reproducción de la vida se encuentran sumamente agravadas, siendo muy difícil asegurarlas de manera individual.

En relación a la acreditación de este requisito para la procedencia de este tipo de acciones, la CSJN sostuvo: **“es exigible que el interés individual considerado**

⁶ “Es por ello que, en líneas generales, para que un conflicto sea susceptible de enjuiciamiento colectivo, suele bastar con que exista: (a) una lesión jurídica que afecte a una pluralidad relevante de personas, haciendo imposible o gravemente dificultoso constituir entre ellas un litisconsorcio (o acumular la totalidad de los reclamos individuales iniciados o a iniciarse por el mismo tema)...”, GIANNINI, Leandro “La insistencia de la Corte Suprema en un recaudo para la tutela de derechos de incidencia colectiva (a propósito de los casos "CEPIS" y “Abarca”, La Ley Online, Septiembre 2016. (énfasis agregado).

aisladamente, no justifique la promoción de una demanda, con lo cual podría verse afectado el acceso a la justicia. Sin perjuicio de ello, como se anticipó, la acción resultará de todos modos procedente en aquellos supuestos en los que cobran preeminencia otros aspectos referidos a materias tales como el ambiente, el consumo o la salud **o afectan a grupos que tradicionalmente han sido postergados, o en su caso, débilmente protegidos**”, (consid. 13° del voto de la mayoría, énfasis agregado). En los próximos apartados, nos enfocaremos en el impacto de la situación denunciada en mujeres, niños y niñas y personas adultas mayores.

En tal sentido, vemos que, según la propia CSJN, este requisito reconoce excepciones de tipo subjetivo (por el grupo afectado) y objetivo (por el tipo de derecho en pugna). Como puede verse nos encontramos ante ambos tipos de excepciones. Desde el plano subjetivo, buscamos representar a personas en situación de suma vulnerabilidad social que encuentran afectados sus derechos básicos. Por el otro, respecto a la excepción de tipo objetivo, esta acción pretende tutelar el derecho a la alimentación adecuada del colectivo afectado en el marco del funcionamiento de los comedores y merenderos comunitarios.

Sobre esta excepción a la regla, la Corte sostuvo: “Que aun cuando pudiera sostenerse que, en el caso, el interés individual considerado aisladamente, justifica la promoción de demandas individuales, **no es posible soslayar el incuestionable contenido social del derecho involucrado que atañe a grupos que por mandato constitucional deben ser objeto de preferente tutela por su condición de vulnerabilidad: los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad** (art. 75, inc. 23 de la Constitución Nacional)”, (Fallos 338:29, énfasis agregado).

En conclusión, observamos que se encuentran en la presente acción presentes las excepciones a la improcedencia del reclamo individual, debiendo aclarar que la afectación a derechos individuales homogéneos no se colectiviza porque sea la única forma de resolver el conflicto, como sucede con los derechos difusos (de pretensiones indivisibles), sino porque es la forma más eficiente de resolverlo.

(IV.D). LEGITIMACIÓN PASIVA

La presente acción se interpone contra el Estado Nacional, dentro de las competencias del Ministerio de Capital Humano, con domicilio en Calle Carlos Pellegrini N° 1285 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que debe asegurar el derecho a una alimentación adecuada en los términos de las Leyes Nacionales 25.724 y 27.642 en el marco de los Planes

Nacionales de “Seguridad Alimentaria” y “Argentina contra el Hambre”, siendo su autoridad de aplicación.

(V). DERECHOS AFECTADOS

(V.A). LA DIMENSIÓN COLECTIVA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD Y NO REGRESIVIDAD.

La conducta arbitraria del Estado Nacional pone en juego el derecho a la alimentación de todas aquellas personas que asisten a los comedores y merenderos comunitarios y que dependen de ellos para su subsistencia. El Estado incurre en la omisión de fortalecer los espacios que brindan asistencia alimentaria cotidianamente en un contexto de crisis económica y social con un aumento sostenido y generalizado de los precios de los alimentos.

Debido a los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos esta conducta omisiva impacta también sobre otros derechos fundamentales como el derecho a la salud, el derecho a una vida digna y el derecho a la integridad física y mental.

El derecho a una alimentación adecuada se encuentra reconocido en numerosos instrumentos internacionales que son vinculantes para el Estado argentino y que tienen jerarquía constitucional desde la reforma de 1994, conforme al artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional. Entre ellos, encontramos el artículo XI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 12.1 del Protocolo de San Salvador y el artículo 11, incisos 1 y 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en el caso “Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina”, reconoció el derecho a la alimentación adecuada como un derecho autónomo que surge del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En función de ello, recordó el deber de los Estados de respetar y garantizar el derecho a una alimentación

adecuada, remarcando la obligación de proteger este derecho a través de medidas efectivas⁷. También señaló la importancia del concepto de “seguridad alimentaria” que entraña “la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras”⁸.

En particular, la Corte IDH destacó que “el derecho a la alimentación no debe entenderse de forma restrictiva” y que “el bien protegido por el derecho no es la mera subsistencia física”⁹. Citando los estándares del Relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación señaló que “Los alimentos, la obtención y el consumo de alimentos suelen ser una parte importante de la cultura, así como de la organización social, económica y política. Muchos pueblos indígenas entienden el derecho a una alimentación adecuada como un derecho colectivo”¹⁰.

Si bien el estándar fue desarrollado en relación a los pueblos indígenas, se podría aplicar al caso de los grupos comunitarios dentro de los barrios populares donde la alimentación, así como la salud, la educación y otros servicios se resuelven de manera colectiva ante las deficiencias del Estado.

En esa misma línea, la concepción comunitaria del derecho a la alimentación ha sido señalada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) en su Observación General Nro. 12 donde desarrolló el contenido del artículo 11 del PIDESC. Allí estableció que el derecho a la alimentación adecuada “se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla” (el destacado es nuestro)¹¹. El Comité también destacó que los Estados son los responsables últimos en el cumplimiento del derecho a la alimentación y que deben crear un medio que facilite el ejercicio de las responsabilidades de las comunidades locales en relación a este¹².

⁷ Corte IDH, “Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina”, 06/02/2020, párr. 221.

⁸ Corte IDH, “Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina”, 06/02/2020, párr. 220.

⁹ Corte IDH, “Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina”, 06/02/2020, párr. 254.

¹⁰ Corte IDH, “Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina”, 06/02/2020, párr. 254.

¹¹ Comité DESC, “Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (art. 11)”, 12/05/1999, párr. 6.

¹² Comité DESC, “Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (art. 11)”, 12/05/1999, párr. 20.

En este contexto, tal como resaltó UNICEF, el trabajo comunitario es una fuente imprescindible y sostén del bienestar a través de los comedores y merenderos, el apoyo escolar, los espacios de educación y cuidado infantil, de cuidado de la salud, de la violencia hacia las mujeres, género y diversidades, entre otros¹³.

En efecto, en relación al derecho a la alimentación, en sus observaciones finales sobre Argentina, el Comité DESC recomendó al Estado “reforzar el acceso y la calidad de los alimentos a los comedores escolares y comunitarios en todo el país”¹⁴.

La pandemia puso en evidencia, una vez más, el rol de los grupos comunitarios en la garantía del derecho a la alimentación. Tal como señalamos en nuestra comunicación a la CIDH de mayo de 2020¹⁵, las deficiencias en responder a la crisis alimentaria en los barrios populares fueron suplidas por la acción de los movimientos y organizaciones sociales, a través de la distribución de alimentos y los comedores populares. Ello se evidencia en que durante la pandemia aumentó la demanda de los comedores y merenderos y para dar respuesta a ello, las personas que trabajaban allí lo hicieron sin descansos y en condiciones inadecuadas. Solamente transcurridas dos semanas de la cuarentena, la organización La Poderosa registró una lista de espera en comedores de 20 mil personas a nivel nacional.

La crisis económica, marcada por la inflación persistente y sobre todo su impacto en el precio de los alimentos, hicieron que los altos niveles de asistencia no se redujeron en la misma medida en la salida de la emergencia sanitaria¹⁶. Al respecto, el informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación luego de su visita a Argentina destacó que “en situaciones de crisis con una elevada inflación quienes más sufren son aquellos que ya son vulnerables a la inseguridad alimentaria¹⁷”. En este contexto la Relatora observó que “una mayor cantidad de personas acudía a los comedores comunitarios, o se saltean comidas, y que muchos niños dependían exclusivamente de los programas escolares de alimentación para recibir sus raciones diarias¹⁸”.

¹³ UNICEF, “La pobreza en niños, niñas y adolescentes en la Argentina reciente. Aportes desde un abordaje cuantitativo y cualitativo”, 2023, pág. 21.

¹⁴ Comité DESC, “Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la Argentina”, 01/11/2018, párr. 46.

¹⁵ Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2020/05/Villas-y-pandemia-en-Argentina.pdf>

¹⁶ UNICEF, “La pobreza en niños, niñas y adolescentes en la Argentina reciente. Aportes desde un abordaje cuantitativo y cualitativo”, 2023, pág. 21.

¹⁷ Naciones Unidas, Relatoría Especial sobre el derecho a la alimentación, informe del 16 de enero de 2019 (A/HRC/40/56/Add.3), párr. 10.

¹⁸ Naciones Unidas, Relatoría Especial sobre el derecho a la alimentación, informe del 16 de enero de 2019 (A/HRC/40/56/Add.3), párr. 10.

En consecuencia, **la organización comunitaria es crecientemente percibida como una forma de protección y refugio ante la exclusión o insuficiencia del mercado y el Estado para el acceso a bienes y servicios indispensables.** Estas redes comunitarias exceden el cubrir las carencias materiales, para avanzar en el sostenimiento de la vida ligado a la alimentación, la salud, la educación, las violencias, el maltrato institucional entre otras problemáticas¹⁹.

Entre las personas que asisten a los espacios comunitarios para acceder a una ración de comida se encuentran grupos atravesados por diversas condiciones de vulnerabilidad que no cuentan con recursos suficientes para proveerse alimentos, entre los que se destacan mujeres jefas de hogar, niñas, niños y adolescentes, personas mayores y personas con discapacidad.

En este caso, el referido interés incluye brindar servicios comunitarios a las personas que habitan en los barrios populares y resguardar de este modo su derecho a la alimentación.

La obligación estatal de implementación progresiva y mejora continua de las condiciones de existencia, establece como obligación mínima la no regresividad, es decir, la prohibición de adoptar medidas que empeoren la situación de los derechos sociales que gozaba la población al momento de adoptar el PIDESC o, como en este caso, respecto de cada mejora progresiva alcanzada a partir de la asistencia a los comedores y merenderos comunitarios que realizó el Estado Nacional hasta diciembre de 2023.

Al respecto, en 2018 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales le solicitó al Estado argentino “[t]ener en cuenta que las medidas regresivas solamente son compatibles con el Pacto si son necesarias y proporcionadas; [...] deben mantenerse en vigor únicamente en la medida de lo necesario; no deberían causar discriminación; deberían mitigar las desigualdades que pueden agudizarse en tiempos de crisis [...] y no deberían afectar el contenido básico mínimo de los derechos amparados por el Pacto”²⁰.

La República Argentina incorporó la obligación de progresividad y prohibición de regresividad a su ordenamiento constitucional en 1994, con la inclusión de los tratados internacionales de derechos humanos en el art. 75.22 de la Constitución Nacional. Entre los

¹⁹ UNICEF, “La pobreza en niños, niñas y adolescentes en la Argentina reciente. Aportes desde un abordaje cuantitativo y cualitativo”, 2023, pág. 27.

²⁰ Comité DESC, “Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la Argentina”, 01/11/2018, párr. 6.e).

tratados internacionales se encuentran el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). A su vez, el referido principio se encuentra consagrado en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), instrumento del que la Argentina también es parte.

El art. 2.1 del PIDESC expresa el principio de progresividad en los siguientes términos: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

En este punto, el Comité DESC, órgano de aplicación del PIDESC, destacó que “el hecho de que el pacto prevea que la realización requiere un cierto tiempo, o en otras palabras, sea progresiva, no debe ser malinterpretada en el sentido de privar a la obligación de todo contenido significativo” y que “la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser del pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo”²¹. Es decir, la obligación que contraen los Estados de mejorar progresivamente las condiciones de goce y ejercicio de los DESC da cuenta, por un lado, de una idea de realización progresiva de los derechos en cuestión y, por el otro, de la asunción de la prohibición de adoptar políticas y, en consecuencia, normas jurídicas que deterioren el nivel de goce de los derechos sociales. El Comité DESC ha señalado que: “cualquier medida deliberadamente regresiva requerirá la más cuidadosa consideración y deberá ser justificada plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se dispone”²².

En este mismo sentido, la expresión “*máximo de los recursos disponibles*” implica que el Estado debe demostrar que hace todo lo posible para movilizar, asignar y gastar recursos presupuesto a fin de dar efectividad a los derechos económicos sociales y

²¹ Comité DESC, La índole de las obligaciones de los Estados Partes, Observación General N° 3, párr. 9.

²² Comité DESC, La índole de las obligaciones de los Estados Partes, Observación General N° 3, párr. 9.

culturales²³ y esta obligación implica tanto abarcar los recursos presupuestarios aprobados por leyes de presupuestos como aquellos socialmente disponibles susceptibles de ser captados de forma legítima a través de reformas fiscales e incorporen medidas redistributivas *porque cuando se demuestra que el Estado, al elegir prioridades presupuestarias, ha dejado en situación de desamparo a personas en grado de extrema vulnerabilidad (...) que no pueden procurarse necesidades vitales básicas y perentorias, se impone la presunción de que prima facie no ha implementado políticas públicas razonables, ni tampoco ha realizado el máximo esfuerzo exigido por el art. 2º del PIDESC, presunción que no implica que el Estado tenga obligaciones más allá de sus reales capacidades económicas, ni tampoco que las limitaciones de recursos no deban ser tenidas en cuenta al momento de determinar el alcance de sus deberes, pero sí implica que aquél debe demostrar que ha realizado todo esfuerzo por satisfacer sus deberes, y no el afectado que ve sus derechos insatisfechos.* (Fallos: 335:452 Del voto del juez Enrique Petracchi)

Las dificultades económicas no pueden por sí solas justificar una medida regresiva, máxime si se considera que se trata de la implementación de los Planes de Seguridad Alimentaria y de Argentina contra el Hambre, constituyéndose en prioridad en política pública. Antes de tomar una medida debe demostrarse que esta tiene relación con un esfuerzo del Estado por asegurar una mejora en las condiciones generales de vida, sobre todo de aquellas personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad. No sólo se ha afectado de forma grave los derechos de las personas que asisten a los comedores y merenderos comunitarios de forma regresiva, sino que también, el número de personas que requieren asistencia ha aumentado considerablemente desde diciembre a esta parte.

Finalmente, cabe señalar que el PIDESC requiere “la mejora continua de las condiciones de existencia, es decir, la progresividad o aplicación de la cobertura y protección de los derechos sociales” (art. 11). En este sentido, dado que el Estado se obliga a mejorar la situación de estos derechos, simultáneamente asume la prohibición de reducir los niveles de protección de los derechos o de derogar los ya existentes. Cualquier derogación o reducción de los derechos vigentes contradice claramente el compromiso internacional asumido por el Estado de no regresividad y de protección, garantía y respeto del derecho a la alimentación.

²³ Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4) - Naciones Unidas

En conclusión, solicitamos que se tengan en consideración los argumentos señalados a fin de resguardar el derecho a la alimentación de las personas que asisten a los espacios comunitarios a fin de garantizarles el derecho a una alimentación adecuada en un contexto de compleja crisis económica y social.

(V.B). LA PROTECCIÓN Y EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

La protección social no es una cuestión de solidaridad, más bien se trata de una responsabilidad de los Estados en virtud de los compromisos asumidos a nivel internacional. Todos los derechos humanos son susceptibles de protección social y, en particular, se destaca el derecho a un nivel de vida adecuado (art. 11, PIDESC) que incluye la alimentación, los servicios sociales y la seguridad social (entre otros).

El derecho a la seguridad social se encuentra reconocido en diversos instrumentos de derechos humanos. Fundamentalmente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “PIDESC”) establece en su artículo 9 que “los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social...”. En función de ello, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Comité DESC” o “Comité”) ha analizado su alcance y contenido, concluyendo que “el derecho a la seguridad social **incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra la falta de ingresos...**” (párr. 2, Observación General N° 19, “El derecho a la seguridad social -artículo 9-”). El destacado es nuestro.

En este marco, cabe remarcar que el Comité DESC considera la seguridad social como un bien social que permite mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social, vinculándolo directamente con la dignidad humana. Siguiendo ésta concepción, el Comité enumeró los elementos inherentes al derecho a la seguridad social y destacó que uno de ellos es **el funcionamiento de un sistema en el ámbito nacional que garantice las prestaciones correspondientes a los riesgos e imprevistos sociales** (párr. 11, Observación General N° 19). Particularmente en el caso de Argentina, el Comité recomendó fortalecer las asignaciones sociales fundamentales para asegurar la alimentación de las poblaciones desfavorecidas (párr. 46, Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la Argentina).

Además, de acuerdo al Comité DESC, el derecho a la seguridad social **incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente** (párr. 9, Observación General N° 19). Tal como surge de los hechos que

denunciamos en esta acción, nos encontramos ante una lesión por parte del Estado Nacional, a través del actual Ministerio de Capital Humano, del deber de no someter a restricciones arbitrarias a las personas que acceden a los comedores y merenderos comunitarios ante la falta de ingresos suficientes para proveerse de alimentos.

Cabe destacar que, de acuerdo al Decreto 8/2023 que crea el Ministerio de Capital Humano, entre sus funciones se encuentran: “... Entender en la ejecución de las acciones tendientes a garantizar condiciones de bienestar de la población más vulnerable” (art. 23 bis, inc. 70); “... Entender en la planificación y fiscalización de las políticas establecidas por el PODER EJECUTIVO NACIONAL que se implementen en materia de promoción, protección, cuidado, inclusión social, capacitación y desarrollo humano, en un todo de acuerdo con los compromisos asumidos por el país en los distintos tratados y convenios internacionales” (art. 23 bis, inc. 71). El mismo artículo agrega que compete al Ministerio de Capital Humano asistir al Presidente de la Nación en lo concerniente a “la seguridad social, a la asistencia, promoción, cuidados e inclusión social y el desarrollo humano, la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza, el desarrollo de igualdad de oportunidades para los sectores más vulnerables, en particular para las personas con discapacidad, las niñas, los niños y adolescentes, las mujeres y los adultos mayores, la protección de las familias y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias”. Al respecto, es importante considerar que quienes asisten en mayor medida a estos espacios comunitarios son mujeres y niñas, niños y adolescentes.

Pese a las funciones asignadas al Ministerio de Capital Humano mediante el Decreto N° 8/2023, en los hechos este organismo ha decidido dejar de proveer de alimentos a los comedores y merenderos y de brindar las prestaciones económicas necesarias para que los espacios comunitarios puedan acceder a ellos para asegurar el derecho a la alimentación a quienes asisten a ellos. Esta decisión arbitraria del Estado Nacional es contraria a las obligaciones jurídicas generales que el Comité DESC estableció en su Observación General N° 19 al afirmar que “... Los Estados Partes deben elaborar una estrategia nacional para lograr que se ponga plenamente en práctica el derecho a la seguridad social y asignar suficientes recursos fiscales y de otro tipo a nivel nacional” (párr. 41). Se trata de una medida regresiva con respecto a la seguridad social que está prohibida por el PIDESC. En efecto, si se toman medidas deliberadamente regresivas “corresponde al Estado Parte la carga de la prueba de que estas medidas se han adoptado tras un examen minucioso de todas las alternativas posibles y de que están debidamente justificadas habida cuenta de todos los derechos previstos en el Pacto en el contexto del pleno aprovechamiento del máximo de los

recursos de que dispone el Estado Parte” (Observación General N° 19, párr. 42). En el caso que denunciarnos en este escrito, el Estado Nacional no ha brindado ninguna explicación que logre justificar la decisión adoptada.

Conviene señalar que la Corte Suprema ha destacado el reconocimiento constitucional del derecho a la protección social, conforme los términos del artículo 9 del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales. En un caso del CELS, vinculado a la exclusión de personas migrantes del acceso a la pensión por invalidez, del año 2007, dijo: “el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales los Estados Partes [...] reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social” (sentencia del 4 de septiembre de 2007, en Recurso de hecho deducido por Luisa Aguilera Mariaca y Antonio Reyes Barja en representación de Daniela Reyes Aguilera en la causa Reyes Aguilera, Daniela c/ Estado Nacional, párrafo 3).

Más cerca en el tiempo, en 2020, la Corte Suprema recordó el derecho de mujeres privadas de libertad a sus derechos y el de sus hijos/as al acceso a la asignación universal por hijo (AUH). Es decir, para supuestos más graves de encierro preventivo o de personas privadas de libertad en cumplimiento de condenas firmes, le recordó a las autoridades administrativas, en este caso ANSES, que “el ingreso a una prisión no despoja a la persona de la protección de las leyes y, en primer lugar, de la Constitución Nacional, de modo que toda situación de privación de la libertad impone al juez o funcionario que la autorice el deber de garantizar el cumplimiento de las normas constitucionales, los tratados internacionales ratificados por la República Argentina y los derechos del detenido no afectados por la medida de que se trate” (CSJN, en FLP 58330/2014/1/1/RH1 Internas de la Unidad n° 31 SPF y otros s/ habeas corpus, párrafo 7).

Y agregó, con relación al derecho a la protección social de aquellas personas privadas de libertad, que “el derecho al otorgamiento por parte del Estado de los beneficios de la seguridad social, con carácter integral e irrenunciable, está consagrado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional. Tal manda constitucional concreta la previsión del art. 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que proclama que ‘Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social...’” (sentencia del 11 de febrero de 2020, en FLP 58330/2014/1/1/RH1 Internas de la Unidad n° 31 SPF y otros s/ habeas corpus, párr. 8).

En función de lo expuesto, solicitamos que se tengan en cuenta los argumentos reseñados y se ordene al Estado Nacional y, en particular, al Ministerio de Capital Humano garantizar la protección y seguridad social de quienes asisten a los comedores y merenderos

comunitarios a través de la provisión de alimentos, insumos y prestaciones monetarias destinadas a satisfacer la demanda de la población en estos espacios comunitarios.

(V.C). EL IMPACTO DIFERENCIAL EN MUJERES Y EN ESPECIAL, EN LAS CUIDADORAS COMUNITARIAS

La decisión del Estado Nacional, a través del Ministerio de Capital Humano, de interrumpir la entrega de insumos y prestaciones monetarias a los espacios comunitarios desde diciembre de 2023, tiene un impacto desproporcionado en las mujeres, que son quienes asumen en gran medida las tareas de cuidados de niños y niñas y personas adultas mayores y además, quienes están principalmente a cargo de los comedores y merenderos comunitarios en las organizaciones sociales. Ante el agravamiento de las condiciones de reproducción de la vida, son mujeres y niños y niñas quienes sufren en mayor medida las consecuencias de la pobreza.

En particular, en los espacios comunitarios, la interrupción de la entrega de alimentos y prestaciones monetarias provoca que las cocineras y coordinadoras de comedores y merenderos tengan la carga de llevar adelante su trabajo sin insumos y con una importante sobrecarga de tareas ante la demanda de comida en un contexto de crisis generalizada, aumento de inflación y caída de salarios. Cada vez es más difícil garantizar las ollas populares en combinación de la escasez de alimentos e insumos y el incremento de personas que se acercan a los espacios. No sólo se trata de dar una respuesta alimentaria, sino también la demanda de medicamentos, de pañales, se ha hecho muy presente ante el corrimiento estatal.

En los espacios comunitarios sostenidos por mujeres las tareas son desarrolladas sin reconocimiento ni remuneración y, además, las trabajadoras enfrentan una triple jornada laboral: trabajo en el mercado, trabajo no remunerado en los hogares y trabajo comunitario²⁴.

Estas condiciones deben ser consideradas al momento de juzgar esta causa. El derecho internacional de los derechos humanos obliga a integrar la perspectiva de género tanto en la adopción de normativa y políticas públicas, como en la investigación y juzgamiento de casos de discriminación y violencia contra las mujeres²⁵. La perspectiva de género implica considerar de qué manera ciertas normas y prácticas que parecen neutrales terminan teniendo un impacto diferencial en las mujeres y reforzando de esa manera la

²⁴ UNICEF, “La pobreza en niños, niñas y adolescentes en la Argentina reciente. Aportes desde un abordaje cuantitativo y cualitativo”, 2023, pág. 21.

²⁵ Véase, por ejemplo: CIDH, “Principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”, 14/11/2019.

desigualdad preexistente entre géneros. Así, la perspectiva de género implica cuestionar los estereotipos de género y prácticas discriminatorias internalizadas, como lo es la división sexual del trabajo y la feminización de los trabajos de cuidado.

Según ONU Mujeres y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los cuidados son “las actividades que regeneran diaria y generacionalmente el bienestar físico y emocional de las personas. Incluye las tareas cotidianas de gestión y sostenimiento de la vida, como el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, el cuidado de los cuerpos, la educación y formación de las personas, el mantenimiento de las relaciones sociales o el apoyo psicológico a los miembros de la familia. Hace, por lo tanto, referencia a un amplio conjunto de aspectos que abarcan los cuidados en salud, el cuidado de los hogares, el cuidado a las personas dependientes y a las personas que cuidan o el autocuidado”²⁶. Los cuidados pueden ser provistos por la familia, por el Estado, por el mercado o por la comunidad²⁷.

De acuerdo con las estadísticas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en todo el mundo sin excepción, las mujeres realizan la mayor parte de los trabajos de cuidado no remunerados: en promedio, dedican 4 horas y 25 minutos frente a 1 hora y 23 minutos en el caso de los varones²⁸. En otras palabras, las mujeres dedican más del triple de tiempo que los varones al trabajo de cuidados no remunerado.

La CEPAL ha señalado para el caso de Argentina en particular que la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, junto a la desigualdad socioeconómica y la pobreza, es uno de los nudos estructurales de la desigualdad de género²⁹. Ello, en tanto la sobrecarga de trabajos de cuidado no remunerados dificulta la plena participación en el mercado laboral de las mujeres³⁰, así como el goce y ejercicio de otros derechos. La gestión comunitaria del cuidado puede definirse como aquella que se realiza sobre el territorio en virtud de lazos de proximidad y se traduce en comedores comunitarios, bibliotecas, clubes sociales, centros culturales, sociedades de fomento, organizaciones sindicales, entre otros arreglos. Las mujeres han liderado en la región estos esfuerzos por

²⁶ ONU Mujeres - CEPAL, “Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación”, 2020, pág. 2.

²⁷ CEPAL, “Las desigualdades de género desde una perspectiva territorial en la Argentina”, 2022, pág. 31.

²⁸ OIT, “El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente”, 2019, pág. 53.

²⁹ CEPAL, “Las desigualdades de género desde una perspectiva territorial en la Argentina”, 2022, pág. 12.

³⁰ CEPAL, “Las desigualdades de género desde una perspectiva territorial en la Argentina”, 2022, pág. 13.

colectivizar el cuidado, entre otros motivos, como estrategia para economizar el costo de alimentos, combustibles y materiales escolares, y protegerse mutuamente de la pobreza³¹.

En América Latina y el Caribe, donde el Estado y el sector privado suelen tener escasa presencia en la provisión de servicios y políticas en algunos territorios, el tejido comunitario, junto con los hogares, se ha tornado un elemento central en la provisión de cuidados. Al igual que en las demás esferas del cuidado, las mujeres ocupan lugares de primera línea como referentes y líderes de la organización comunitaria en los territorios³².

Como hemos referido anteriormente, las trabajadoras de cuidado comunitario desarrollan sus tareas por fuera del mercado y, en ocasiones por fuera del Estado. Por lo tanto, se trata de un trabajo invisibilizado y desvalorizado a pesar de ser una actividad esencial para el sostenimiento de la vida y la reproducción social³³.

Tal como se señala en los fundamentos del proyecto de ley “Programa Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de Comedores y Merenderos Comunitarios”³⁴, el trabajo en los comedores y merenderos comunitarios es una actividad fuertemente feminizada y que constituye una jornada laboral adicional no paga. Muchas de las mujeres que trabajan allí, trabajan entre 5 y 7 años. Considerando los estándares de derechos humanos sobre igualdad de género, así como las recomendaciones de la OIT sobre transición de la economía informal a la economía formal, el proyecto propone el reconocimiento formal del trabajo realizado por las trabajadoras y trabajadores de comedores y merenderos comunitarios.

Cabe destacar que los Estados de la región reconocieron en el *Compromiso de Buenos Aires*, en el marco de la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, el derecho al cuidado y en consonancia, el deber de adoptar marcos normativos que lo garanticen a través de políticas y sistemas integrales de cuidado que incluyan políticas sobre el tiempo, los recursos, las prestaciones y los servicios públicos universales y de calidad en el territorio³⁵. Asimismo, los Estados se comprometieron a apoyar activamente a las

³¹ CEPAL, “La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género”, 2022, pág. 59.

³² CEPAL, “La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género”, 2022, pág. 59.

³³ Registro nacional de trabajadores y trabajadoras de la economía popular, “Informe Especial N° 1 Servicios Socio Comunitarios”, 2021, pág. 4.

³⁴ Disponible en: <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2023/PDF2023/TP2023/2316-D-2023.pdf>

³⁵ Compromiso de Buenos Aires, a XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 2022, párr. 9.

organizaciones y cooperativas de cuidado comunitario en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas de cuidado³⁶.

En virtud de lo anterior, la interrupción en las prestaciones a comedores tiene un impacto desproporcionado en las mujeres, que son quienes están a cargo de los espacios comunitarios y por lo tanto, tienen que soportar la carga de brindar servicios en condiciones inadecuadas, aumentando la sobrecarga de trabajos de cuidado no remunerados. Como mencionamos previamente, la interrupción de la entrega de alimentos y prestaciones monetarias provoca que las cocineras y coordinadoras de comedores y merenderos tengan la carga de llevar adelante su trabajo sin insumos y con una importante sobrecarga de tareas ante la demanda de comida en un contexto de crisis generalizada, aumento de inflación y caída de salarios. Finalmente, cabe destacar que esa sobrecarga, además de atentar contra el principio de igualdad y no discriminación, reduce sus posibilidades de insertarse en el mercado laboral formal frente a la informalidad en la que se desempeñan en estos espacios, de acceder a la educación y a servicios de salud, así como a gozar de otros derechos.

(V.D.) DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

La gran mayoría de las personas asistidas por los grupos comunitarios son niños, niñas y adolescentes, así como mujeres que generalmente son las madres o referentes de crianza de los/as NNyA asistidos/as. Las consecuencias de la falta de acceso a una alimentación adecuada y del agravamiento de la pobreza tienen un impacto irreversible en las infancias, condicionando fuertemente sus proyectos de vida. En consecuencia, en la resolución de la controversia, es importante considerar los estándares de derechos humanos vinculados a NNyA.

El artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que “todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado” y la Corte IDH entendió que la condición niños, niñas y adolescentes exige una protección especial orientada en su interés superior y debe ser entendida como un derecho adicional a todos los otros derechos³⁷.

En relación a las condiciones de vida de los/as niños/as, la Corte sostuvo que los Estados tienen la obligación de proveer las medidas necesarias para que vivan en condiciones

³⁶ Compromiso de Buenos Aires, a XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 2022, párr. 22.

³⁷ Corte IDH, “Condición jurídica y derechos humanos del niño”, OC-17/02, 2002. párrs. 53- 60 y 91-93.

dignas y de asegurar el acceso de los/as niños/as a los derechos económicos, sociales y culturales, evitando retrocesos y demoras injustificadas y asignando el máximo de los recursos disponibles. La educación y el cuidado de la salud de los/as niños/as suponen medidas de protección y constituyen pilares fundamentales para garantizarles una vida digna³⁸.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por nuestro país y con rango constitucional desde 1994, establece en su artículo 27 que “los Estados partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social” y “adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho, y en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda”.

A nivel nacional, el artículo 6 de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes reconoce que la comunidad debe y tiene derecho a ser parte activa en el logro de la vigencia plena y efectiva de los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes.

Frente a la ausencia del Estado, las comunidades tienen un rol esencial para el desarrollo de NNyA en barrios populares. En efecto, UNICEF señaló que “la convivencia comunitaria y la cohesión social son un elemento fundamental para el desarrollo apropiado de la niñez”³⁹.

Cabe destacar que el 51,5% de NNyA en Argentina residen en hogares cuyos ingresos no alcanzan para adquirir en el mercado una canasta básica total de bienes y servicios (CBT), y un 13,2% en hogares extremadamente pobres o indigentes, es decir, con ingresos inferiores a los necesarios para comprar una canasta básica de alimentos (CBA). Esto equivale a alrededor de 6,8 millones de personas menores de 18 años en la pobreza monetaria y unos 1,7 millones en la pobreza monetaria extrema⁴⁰.

A mayor abundamiento, en Argentina en 2022, 2 de cada 3 niñas y niños (el 66%) experimentan carencias ya sea monetarias o privaciones en el ejercicio de algunos de los

³⁸ Corte IDH, “Condición jurídica y derechos humanos del niño”, OC-17/02, 2002. párr. 80 y ss.

³⁹ UNICEF, “Efectos de la situación económica en las niñas, niños y adolescentes en Argentina. Una aproximación cualitativa”, 2019, pág. 22.

⁴⁰ UNICEF, “La pobreza en niños, niñas y adolescentes en la Argentina reciente. Aportes desde un abordaje cuantitativo y cualitativo”, 2023, pág. 6.

derechos humanos básicos⁴¹. La magnitud y persistencia de la pobreza en NNyA genera la necesidad urgente de priorizar su erradicación en las políticas públicas de las próximas décadas en Argentina. En este contexto, es necesario que existan políticas de cuidado suficientes y de calidad, que incluyen pero no se limitan al acceso a espacios de educación y cuidados⁴².

De este modo, la interrupción en el otorgamiento de alimentos y prestaciones económicas por parte del Ministerio de Capital Humano también tiene un impacto desproporcionado en los niños, niñas y adolescentes, en tanto son quienes más dependen de los servicios brindados por los grupos comunitarios y sobre quienes recae un deber reforzado por parte del Estado para garantizar un crecimiento pleno y sano. Por estos motivos, es necesario que se tenga en cuenta la protección especial que gozan los NNyA en virtud del derecho internacional de los derechos humanos en la resolución de la controversia

VI. MEDIDA CAUTELAR

En función de lo señalado, y ante la urgencia de la situación planteada, solicitamos que dicte una medida cautelar de alcance positivo que ordene al Poder Ejecutivo Nacional - en particular, al Ministerio de Capital Humano - **la entrega de alimentos e insumos de forma inmediata para el sostenimiento de los comedores y merenderos comunitarios del ReNaCom** en atención a la obligación del Estado Nacional de garantizar de forma permanente y de manera prioritaria el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional, en cumplimiento de las Leyes N° 25.724 y 27.642.

A continuación pasamos a desarrollar los requisitos de procedencia de la medida cautelar solicitada contra el Estado Nacional con carácter positivo de conformidad con el art. 14 de la Ley N° 26.854.

(VI.A). Clara inobservancia de un deber jurídico concreto y específico a cargo del Ministerio de Capital Humano. Como el Juzgado podrá observar el Poder Ejecutivo Nacional incumple el deber indelegable del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de toda la ciudadanía establecido en el artículo 1 de la Ley 25.724 por medio de la cual se crea el Programa Nacional de Nutrición y Alimentación.

⁴¹ UNICEF, “La pobreza en niños, niñas y adolescentes en la Argentina reciente. Aportes desde un abordaje cuantitativo y cualitativo”, 2023, pág. 14.

⁴² UNICEF, “La pobreza en niños, niñas y adolescentes en la Argentina reciente. Aportes desde un abordaje cuantitativo y cualitativo”, 2023, pág. 26.

La citada ley establece como autoridad de aplicación de forma conjunta a los Ministerios de Salud y el entonces Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, siendo actualmente sus competencias absorbidas por el Ministerio de Capital Humano, conforme Decreto N° 80/2023. Es en el marco de estas atribuciones y con el objetivo de garantizar el derecho a una alimentación adecuada y seguridad alimentaria que se han creado los Planes Nacionales de Seguridad Alimentaria (Resolución MDS N° 2040/2003) y Argentina contra el Hambre (Resolución RESOL-2020-8-APN-MDS).

Debe destacarse que el objetivo del primer plan es cumplir con la obligación de “*garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria de toda la población argentina, con especial atención a los sectores en situación de mayor vulnerabilidad económica y social*” y entre sus líneas de acción del primero de los planes se encuentra el “abordaje comunitario impulsa el desarrollo de las organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios”.

Por su parte, en el Plan Argentina contra el Hambre también se establece como objetivo primordial fortalecer “**las prestaciones alimentarias dirigidas a provincias, municipios, comedores comunitarios, comedores escolares y organizaciones sociales;** se favorece la participación de las familias y las comunidades en la producción de alimentos, y se promueven los sistemas de producción de alimentos a través del fortalecimiento de la economía solidaria, social y popular, el cooperativismo y la agricultura familiar” e incentivar “**la participación de redes comunitarias para el acompañamiento y seguimiento de las familias** en la incorporación de hábitos saludables de alimentación, higiene y nutrición y la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación de resultados e impactos de las acciones que componen el Plan”⁴³.

A su vez, el art. 2 de la Ley N° 27.642 establece la definición del derecho a una alimentación adecuada cuando “cuando toda persona, ya sea sola o en común con otras, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a una alimentación adecuada cuantitativa, cualitativa y culturalmente y a los medios para obtenerla”, siendo obligación del Estado garantizar el derecho a la salud y a una alimentación adecuada, conforme al art. 1 de la ley.

En tal sentido, no hay dudas de que el Poder Ejecutivo Nacional por vías de hecho ha vulnerado su deber estatal de garantizar una alimentación adecuada al interrumpir el sostenimiento de comedores y merenderos comunitarios con el abastecimiento de insumos y alimentos, conforme al inciso a. del art. 14 de la Ley N° 26.854.

⁴³<https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-oficializo-el-plan-nacional-argentina-contra-el-hambre>

(VI.B). Fuerte probabilidad de que el derecho exista. De conformidad con el recaudo exigido en el inciso 2 del art. 14 de la Ley N° 26.854 es claro que existe una fuerte verosimilitud en el derecho invocado porque estamos ante una situación manifiesto incumplimiento por parte del Poder Ejecutivo Nacional de la obligación de garantizar una alimentación adecuada y seguridad alimentaria.

Como hemos referido anteriormente, la conducta arbitraria del Estado Nacional pone en juego el derecho a la alimentación de todas aquellas personas que asisten a los comedores y merenderos comunitarios y que dependen de ellos para su subsistencia. El Estado incurre en la omisión de fortalecer los espacios que brindan asistencia alimentaria cotidianamente en un contexto de crisis económica y social con un aumento sostenido y generalizado de los precios de los alimentos.

Debido a los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos esta conducta omisiva impacta también sobre otros derechos fundamentales como el derecho a la seguridad social que ha sido desarrollado, pero también de los derechos a la salud, el derecho a una vida digna y el derecho a la integridad física y mental. El comunicado de la Comisión Ejecutiva de la Conferencia Episcopal Argentina es sumamente gráfico sobre la situación de gravedad existente (Anexo 7).

A su vez, el actuar estatal descrito ha sido contrario al principio de no regresividad en la materia.

(VI.C). Acreditación sumaria de incumplimiento normativo en cabeza de la demandada. Este requisito se encuentra cumplido si el Juzgado tiene en cuenta que, previo a iniciar esta acción, hemos intentado en innumerables ocasiones que el Ministerio de Capital Humano atienda la petición, negándose a recibirnos y no contestando ninguna de las presentaciones formuladas.

Ello inclusive es de público conocimiento e inclusive ha sido manifestado públicamente por la Ministra la negativa a recibir a los espacios sociocomunitarios⁴⁴. También fue declarado por el vocero oficial del Presidente el día 5 de febrero último.

(VI. D) No afectación del interés público. La medida cautelar que solicitamos no afectará el interés público, sino más bien lo contrario: se está solicitando con carácter de

⁴⁴<https://www.ambito.com/politica/manifstantes-protestan-frente-al-ministerio-capital-humano-y-reclaman-alimentos-n5938230>

urgencia que se arbitren los medios para efectivizar el derecho a la alimentación adecuada de las personas.

La vulneración de este derecho esencial y la falta al deber indelegable estatal de satisfacerlo afectan el interés público, con un carácter irreversible.

(VI.E). Que el alcance de la medida cautelar solicitada no tenga carácter irreversible. La pretensión cautelar solicita la entrega inmediata de alimentos e insumos a comedores y merenderos comunitarios en razón de la grave situación de hambre existente. No pretendemos incidir en el diseño del cómo que es atribución del Poder Ejecutivo pero necesitamos que se garantice de forma inmediata.

Hoy los mecanismos existen y el presupuesto tanto PNUD como nacional se encuentran disponibles para ser ejecutados mientras la inacción estatal genera que muchas personas no puedan acceder a un plato de comida diario. En tal caso, lo que resulta irreversible es el no dictado de la medida cautelar afectando el derecho a una alimentación adecuada de miles de personas que se acercan a diario a los espacios socio comunitarios.

Mención aparte es la irreversibilidad que tiene este derecho en niños, niñas y adolescentes, personas embarazadas y adultas mayores.

En razón de lo expuesto, y encontrándose acreditados los requisitos exigidos para ello, solicitamos que se disponga la medida cautelar solicitada.

(VI.F) Contracautela

Atendiendo a las obligaciones legales exigidas en relación a la constitución de las Medidas Cautelares, tenemos bien a ofrecer como contracautela la caución juratoria, en los términos y con el alcance previsto por el art. 199 del C.P.C.C.N, artículo 10 de la ley 26.854 y consecuentemente el art. 2.2 *“La caución juratoria sólo será admisible cuando el objeto de la pretensión concierna a la tutela de los supuestos enumerados en el artículo 2°, inciso 2.”* que dispone *“La providencia cautelar dictada contra el Estado nacional y sus entes descentralizados por un juez o tribunal incompetente, sólo tendrá eficacia cuando se trate de sectores socialmente vulnerables acreditados en el proceso, se encuentre comprometida la vida digna conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria. También tendrá eficacia cuando se trate de un derecho de naturaleza ambiental.”*

Conforme lo desarrollado con el presente amparo se busca resguardar la integridad alimentaria de los sectores más vulnerables de nuestro país.

(VII). PRUEBA

A. Documental:

1. Anexo I: Estatuto de la UNIÓN DE TRABAJADORAS Y TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA POPULAR (UTEP) y RESOL-2021-449-APN-MT; Acta de Puesta en Posesión de las Autoridades Electas de la UNIÓN DE TRABAJADORAS Y TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA POPULAR (UTEP); Constancia de CUIT.
2. Anexo II: Estatuto CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (CELS) y Copia del poder general judicial y administrativo en favor de Diego Ramón Morales y Lucía de la Vega, junto con acta notarial que acredita la personería invocada.
3. Anexo III: Notas periodísticas sobre lo acontecido el 2/2/2024 y 5/2/2024.
4. Anexo IV: Expresión Pública de la Ministra disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=HbxA-TdXk_8&t=2s , respecto de este punto, se pone a disposición la posibilidad de llevar en el formato que V.S. disponga el video de público acceso por la web según lo requiera.
5. Anexo V: Resolución 2458/2004
6. Anexo VI: Proyecto PNUD ARG/20/004- Revisión “A” “Abordaje Comunitario del Plan Nacional Argentina Contra el Hambre”
7. Anexo VII: Comunicado de la Conferencia Episcopal Argentina “El pedido del pan de cada día es un clamor de justicia.”

B. Informativa

Se solicita que se libre oficio al Ministerio de Capital Humano para que informe:

- a) Presupuesto ejecutado por mes desde enero 2023 a la fecha desagregado, especificando montos destinados a la ejecución de Convenios por resolución 2458/2004, Proyecto PNUD y Plan Nacional de Seguridad Alimentaria Programa 26, incluyendo transferencia de fondos y cumplimiento en especie desagregado por ubicación geográfica.

- b) Cantidad de Espacios Socio Comunitarios que trabajan articuladamente con el Ministerio desde enero 2023 a la fecha, desagregado mes por mes y ubicación geográfica.
- c) Informe si existe otra Política Pública destinada a garantizar el derecho a la alimentación de las personas en situación de vulnerabilidad y en caso de existir informe cómo se ejecutó desde enero 2023 hasta la fecha desagregado mes a mes y ubicación geográfica.
- d) Cantidad de destinatarios alcanzados mes a mes por la ejecución de los programas mencionados en el punto a.
- e) Que comedores y merenderos del ReNaCom han recibido alimentos o transferencias desde diciembre 2023 hasta la fecha y cuales han quedado sin asistencia.

(VIII). RESERVA DEL CASO FEDERAL

En caso de que esta acción fuera rechazada, dejamos oportunamente manifestado que nos encontramos ante un caso federal para recurrir a la CSJN porque se encontraría en pugna nuestro derecho convencional-constitucional de acceder a la justicia, en procura de una tutela judicial que garantice el derecho a una alimentación adecuada y otros derechos fundamentales intrínsecamente relacionados.

(IX). PETITORIO

Por las razones expuestas, solicitamos al Juzgado que:

- X.1. Nos tenga por presentados, en el carácter invocado;
- X.2. Declare admisible la acción de amparo colectivo aquí interpuesta;
- X.3. Tenga por producida la prueba documental acompañada y ofrecida la restante;
- X.4. Conceda la medida cautelar en los términos que fue solicitada;
- X.5. Ordene la inscripción de esta acción en el Registro Público de Procesos Colectivos de la CSJN;
- X.6. Oportunamente, haga lugar a nuestra pretensión y se inste al Ministerio de Capital Humano a cumplir con el deber indelegable de garantizar el acceso a la alimentación y se abstenga de ser regresivo en la ejecución de políticas públicas en la materia.
- X.7. Se inste a la instrumentación de procedimientos tendientes al cumplimiento de los objetivos de los Planes Nacionales de Seguridad Alimentaria (Resolución MDS N°

2040/2003) y Argentina contra el Hambre (Resolución RESOL-2020-8-APN-MDS) de conformidad con lo dispuesto por las Leyes N° 25.724 y 27.642, Proyecto PNUD ARG/20/004- Revisión "A" "Abordaje Comunitario del Plan Nacional Argentina Contra el Hambre" , vigentes y con presupuesto disponible, considerando la participación de los Espacios Socio Comunitarios inscriptos en el ReNaCom

X 8. Se tenga presente la reserva formulada.

Proveer de conformidad. ES DERECHO.-



Diego Ramón Morales
Apoderado - CELS



Julieta Levin
Abogada (T° 146 F° 339 CPACF) - CELS



Lucia de la Vega
Apoderada - CELS
(T° 139 F° 803 C.P.A.C.F.)



Betiana Cáceres
Abogada (T° 126 F° 41 CPACF) - CELS

